

索引号:	11220000013544357T/2015-00601	分类:	商贸、海关、旅游、旅游;意见
发文机关:	吉林省人民政府办公厅	成文日期:	2015 年 06 月 18 日
标题:	吉林省人民政府办公厅关于促进旅游业改革发展的实施意见		
发文字号:	吉政办发〔2015〕35号	发布日期:	2015 年 06 月 25 日

吉林省人民政府办公厅关于促进 旅游业改革发展的实施意见

吉政办发〔2015〕35号

各市（州）人民政府，长白山管委会，各县（市）人民政府，省政府各厅委办、各直属机构：

为贯彻落实《国务院关于促进旅游业改革发展的若干意见》（国发〔2014〕31号）和《国务院办公厅关于印发〈国务院关于促进旅游业改革发展的若干意见〉任务分解表的通知》（国办函〔2014〕121号）以及《中共吉林省委吉林省人民政府关于加快建设旅游支柱产业的意见》（吉发〔2014〕13号）精神，促进旅游业改革发展，加快把旅游业建设成我省新的支柱产业，经省政府同意，现提出如下实施意见：

一、增强旅游发展动力

（一）深化旅游业改革开放。

1. 开展旅游综合改革试点，支持各地以机制创新突破体制障碍，在培育新兴旅游业态、推进景区管理一体化改革、建立旅游综合执法机制、加强旅游区域合作、优化旅游公共服务等方面先行先试，形成有利于旅游业综合协调管理的体制机制和政策支撑体系。

2. 围绕落实“一带一路”国家战略，打造“一带一路”吉林旅游版，构建我省“向东延伸、向西拓展、向北联接、向南发展”的旅游发展格局。向东扩大延伸至韩国、日本，实现吉林省通江达海，打通“海上丝绸之路”的目标；向西与内蒙古、黑龙江合作，拓宽对蒙古、俄罗斯交往渠道，开发“丝绸之路经济带”；向北与黑龙江各地联接，深化务实合作；向南辐射我国南方各省市，促进区域协调发展。

3. 推进图们江三角洲国际旅游合作区建设，建立开发建设综合协调机制，争取国家政策支持，编制建设规划，统筹推动实施，推进长吉图旅游业发展一体化战略实施，推进图们江东北亚陆海联运环海邮轮游、图们江出海游项目实施。通过旅游业率先崛起和突破，打通我省长吉图重要出口，助推长吉图一体化发展。

4. 加快协调推进边境旅游国际项目合作开发，积极支持和鼓励旅游企业组织边境旅游业务，扩大经营边境游和外商投资旅行社的规模和数量。支持珲春市、图们市、临江市、集安市等地边境沿江城镇建设游轮码头，开发旅游产品。

5. 协调制定外国人入境过境旅游签证便利化措施，积极推动长春市、延吉市等城市成为韩国、俄罗斯公民 72 小时过境免签城市，统筹研究确定部分国家旅游团入境免签政策，为外国游客提供签证和出入境便利，不断提高签证签发、边防检查等出入境服务水平。

6. 推动将长春市、延吉市以及珲春市、图们市、和龙市、临江市、集安市、长白县等地边境城镇纳入境外游客购物离境退税区。探索新增入境口岸免税店的可行性。

（二）推动旅游区域一体化。

1. 建立完善国内国际区域旅游合作机制，形成互联互通的旅游交通、信息和服务网络。与东北亚各国建立区域旅游合作共同体；与京津冀、长三角、珠三角等主要客源地建立战略性旅游合作伙伴关系，推动务实合作；积极发展与相邻三省区旅游合作关系，推动大东北区域旅游一体化发展。

2. 整体推动“大长白山区域”旅游业发展。综合推进“大长白山区域”旅游的产品线路包装、客源市场开发、基础设施建设、商品设计研发、服务体系构筑、行业监督管理等，围绕资源整合、功能整合、力量整合、政策整合、链条整合，促进区域旅游线路、市场、营销、管理等一体化。

二、拓展旅游发展空间

（三）积极发展休闲度假旅游。

1. 各地政府在城乡规划中要统筹考虑国民休闲度假需求，加强设施建设，完善服务功能，合理优化布局，营造居民休闲度假空间。强化国民休闲旅游场所等级评定，将其纳入景区评定范围。

2. 增强旅游宣传推广深度和广度，让旅游进社区、进乡村、走进千家万户，实现旅游惠民。

3. 引导和鼓励发展新业态旅游产品。制定旅居全挂车上路通行政策措施。到 2020 年，建设完成 40 个标准的旅游营地项目，初步形成覆盖吉林省主要区域，系统完整，特色鲜明，功能齐全的旅游营地体系。支持发展水上旅游、低空飞行旅游、城市慢行旅游等新业态旅游项目，加快形成特色化、精品化、高端化、多样化的旅游产品体系，培育旅游品牌。

4. 积极发展森林和水利生态旅游，重点扶持一批自然保护区、森林公园、湿地公园、水利风景区等为代表的生态旅游景区。将自然保护区、森林公园、

湿地公园、水利风景区建设纳入地方旅游发展规划，培养成我省旅游产业的重要组成部分。

5. 积极推进中医药健康旅游发展，鼓励具有相应资质的中医医疗机构在休闲旅游场所开展中医药健康服务，推动开发特色鲜明的中医药健康旅游产品。

（四）创新文化旅游产品。

1. 优化文化旅游市场发展环境，鼓励专业艺术院团与重点旅游目的地合作，规范整合会展活动，发挥具有地方和民族特色的传统节庆品牌效应，组织开展群众参与性较强的文化旅游活动，支持传统戏剧的排练演出场所、传统手工艺的传习场所和传统民俗活动场所建设。5年内，在各市（州）、长白山保护开发区的重点景区完成10台常态化驻场专场剧目演出，初步形成具有吉林文化特色的旅游艺术精品系列。

2. 大力发展红色旅游，加强红色旅游项目建设力度和支持力度，逐步形成全省红色旅游主题景区系统和教育基地体系。

（五）积极开展研学旅行。

1. 将研学旅行、夏令营、冬令营等作为青少年爱国主义教育和革命传统教育、国情教育的重要载体，纳入中小学生日常德育、美育、体育教育范畴。在确保安全的基础上建立小学阶段以乡土乡情研学为主、初中阶段以县情市情研学为主、高中阶段以省情国情研学为主的研学旅行体系。

2. 支持各地依托自然和文化遗产资源、大型公共设施、知名院校、工矿企业、科研机构，建设一批研学旅行基地，逐步完善旅游服务接待体系。

3. 严格落实国家相关规定，制定并实施研学旅行价格优惠措施。

（六）发展老年旅游。

1. 规范老年旅游服务设施配套标准，引导各类景区加强老年旅游服务设施配套建设，配备齐全老年人、残疾人出行辅助器具。5年内，全部A级景区实现老年人、残疾人旅游无障碍，公园场所配备老年旅游、休闲、健身设施。

2. 鼓励和扶持旅游企业推出经济实惠的老年旅游产品，鼓励具备条件的养老机构提供老年人养生度假服务，推动形成一批专业化的老年旅游服务品牌。

3. 严格落实旅游景区门票针对老年人的优惠措施，打破户籍限制。

（七）扩大旅游消费。

1. 规范整治旅游商品市场。传承和弘扬老字号品牌，加大老字号纪念品开发力度。大力发展具有地方特色的商业旅游街区、历史文化街区。鼓励发展特色餐饮、主题酒店等。

2. 创新营销模式，建立销售网络，发展电子商务和购物旅游。鼓励和引导省内电子商务企业、平台开发线上旅游商品，采用线上线下融合发展的模式，实现资源互通、协调发展。

三、优化旅游发展环境

（八）完善旅游公共服务。

1. 推动打造长春龙嘉机场为省内枢纽机场，引进支线运力，完善省内干、支机场间的区域旅游快线产品。依托龙嘉、延吉、长白山、通化四个机场，加密与主要客源地的航线，开发国际航线，减少国内外主要盲点。支持低成本航空和旅游航空支线发展；鼓励开展国内旅游包机业务。

2. 支持增开旅游目的地与主要客源地之间的列车和旅游专列，完善火车站、高速列车、旅游专列的服务功能，支持对铁路旅游团队实行优惠政策。

3. 推动景区旅游道路、步行道、停车场、厕所、供水供电、应急救援、游客信息服务，以及垃圾污水处理、安防消防等基础设施建设。3年内，集中力量建成一批自然生态环境良好、功能完善、体系完备的精品景区和特色旅游目的地，重点景区健全交通集散体系。

4. 制定旅游信息化标准，加快智慧旅游建设。在重点景区建立旅游数据中心，充分利用北斗卫星地基增强系统，构建智慧旅游综合管理体系，增强我省景区服务综合协调能力和应急突发事件处置能力。积极开展旅游在线服务、网络营销、网络预订和网上支付，构建旅游数据中心，加快推进智慧旅游企业、景区建设。

5. 建立景区门票预约制度，对景区游客进行最大承载量控制。

6. 加强旅游厕所建设和管理，3年内全省新建3245座、改建扩建2862座旅游厕所，全面提升公共服务水平，改善旅游环境。

（九）保障旅游安全。

1. 加强旅游监管，特别是桥梁、隧道等交通安全和食品安全监督检查，对客运索道、大型游乐设施等旅游场所特种设备定期开展安全检测。

2. 完善旅游安全服务规范，组织旅游从业人员上岗前的安全风险防范及急救技能培训。旅行社、景区对参与高风险旅游项目的旅游者进行风险提示，开展旅游安全科普知识宣传和自救能力培训。景区、旅游饭店等要加强安全防护和消防设施建设。建立并落实突发事件和安全预警信息发布制度，纳入各地统一的应急体系。重点景区配备专业的医疗和救援队伍。

（十）加强市场诚信建设。

1. 行业协会完善行业自律规则和机制，引导会员企业诚信经营，2016年底前形成旅游企业和从业人员诚信记录体系。严格落实《依法治省旅游市场秩序三年行动方案（2015）》（吉旅监管字〔2015〕6号），严厉打击“黑导游”和诱导、欺骗、强迫游客消费等行为，依法严肃查处串通涨价、哄抬价格、价格欺诈等行为。实施出境旅游担保金由旅游者、旅行社和银行三方共同管理，积极营造诚实守信的消费环境，同时引导旅游者文明消费。

2. 建立严重违法企业“黑名单”制度，加大曝光力度，完善违法信息发布机制。

3. 推动景区景点进一步做好文明创建和文明旅游宣传引导工作，加大景区文明旅游执法力度，杜绝乱刻乱画、随地吐痰、乱丢垃圾等行为。

4. 利用风景名胜区、自然保护区、文物保护单位等公共资源建设的景区门票以及景区内另行收费的游览场所、交通工具等项目价格实行政府定价或者政府指导价，体现公益性。所有景区都要在醒目位置公示门票价格、另行收费项目价格及团体收费价格。加强价格监管，坚决制止各类变相涨价行为。

四、完善旅游发展政策

（十一）切实落实职工带薪年休假制度。

1. 鼓励职工结合个人需要和工作实际分段灵活安排带薪年休假。

2. 在教学时间总量不变的情况下，高等学校可结合实际调整寒、暑假时间，中小学可按规定安排放春假，为职工落实带薪年休假创造条件。

（十二）加大政策支持。

1. 各地政府要加大扶持旅游业发展的资金投入，推动设立旅游产业基金。现有相关专项资金在分配使用时，对旅游厕所等公共服务设施给予重点支持。要将符合条件的旅游企业和项目纳入到支持中小企业、新农村建设、扶贫开发、节能减排等专项资金的支持范围。

2. 新增旅游业用地要与土地利用总体规划相衔接，民营旅游企业享受省政府出台的民营企业用地优惠政策，为旅游配套的公益性城镇基础设施建设符合《划拨用地目录》的，可以通过划拨方式供地。年度土地供应要适当增加旅游业发展用地。进一步细化利用荒地、荒坡、荒滩、垃圾场、废弃矿山和石漠化土地开发旅游项目的支持措施。在符合规划和用途管制的前提下，鼓励农村集体经济组织依法以集体经营性土地使用权入股、联营等形式与其他单位、个人共同开办旅游企业，修建旅游设施涉及改变土地用途的，依法办理用地审批手续。旅游企业纳税确有困难的，可以按照相关规定向主管税务机关申请减免房产税和城镇土地使用税。

（十三）加强人才队伍建设。

1. 鼓励专家学者和大学生等积极参加旅游志愿者活动。把符合条件的旅游服务从业人员纳入就业扶持范围，落实好相关扶持政策。

2. 建立健全导游评价制度，提高专业素质和能力。落实导游薪酬和社会保险制度，逐步建立导游职级、服务质量与报酬相一致的激励机制。

各地政府和各有关部门要高度重视旅游业改革发展工作，针对本意见提出的各项重点任务，按照责任分工（见附件），深入细化各项目标，逐项分解，明确责任部门 and 责任人。省发展改革委、省旅游局要定期汇总各地及有关部门任务落实、工作进展情况，并展开督促检查，促进旅游业健康可持续发展。

附件：[重点任务分工及进度安排表](#)

吉林省人民政府办公厅

2015年6月18日